VII kadencja

SEJM RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

KANCELARIA SEJMU
Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

■ **Komisji do Spraw Kontroli Państwowej (nr 172)**

z dnia 23 września 2015 r.

Pełny zapis przebiegu posiedzenia

Komisji do Spraw Kontroli Państwowej (nr 172)

23 września 2015 r.

Komisja do Spraw Kontroli Państwowej, obradująca pod przewodnictwem posła **Mariusza Błaszczaka (PiS),** przewodniczącego Komisji, rozpatrzyła:

– informację Najwyższej Izby Kontroli o wynikach kontroli koordynacji polityki rodzinnej w Polsce;

– informację Głównego Inspektora Pracy, dotyczącą działań kontrolnych prowadzonych przez Państwową Inspekcję Pracy na rzecz poprawy stanu przestrzegania przepisów prawa pracy, w tym bezpieczeństwa i higieny pracy w placówkach handlowych.

W posiedzeniu wziął udział wzięli: **Elżbieta Seredyn** podsekretarz stanu w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej wraz ze współpracownikami, **Jacek Uczkiewicz** wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli wraz ze współpracownikami, **Leszek Zając** zastępca głównego inspektora pracy wraz ze współpracownikami, **Elżbieta Neroj** naczelnik wydziału w Departamencie Zwiększania Szans Edukacyjnych Ministerstwa Edukacji Narodowej wraz ze współpracownikami, **Dariusz Poznański** zastępca dyrektora Departamentu Zdrowia Publicznego w Ministerstwie Zdrowia wraz ze współpracownikami.

W posiedzeniu udział wziął **Tadeusz Cieśluk** z sekretariatu Komisji w Biurze Komisji Sejmowych Kancelarii Sejmu.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

Dzień dobry państwu.

Otwieram posiedzenie Komisji do Spraw Kontroli Państwowej.

Witam naszych gości.

Witam państwa posłów.

Porządek obrad został państwu dostarczony.

Czy są do niego uwagi?

Nie słyszę zgłoszeń. Stwierdzam, że został przyjęty.

Przystępujemy do realizacji punktu pierwszego: rozpatrzenie informacji Najwyższej Izby Kontroli o wynikach kontroli koordynacji polityki rodzinnej w Polsce.

Proszę pana prezesa Uczkiewicza o przedstawienie informacji.

Wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli Jacek Uczkiewicz:

Dziękuję bardzo.

Panie przewodniczący, panie i panowie posłowie, szanowni państwo, zagadnienia związane z polityką rodzinną zostały uznane za jeden z dwóch najważniejszych obszarów działalności kontrolnej NIK w 2014 r. W tym roku, w założeniach do pracy Izby przyjęto założenie, że niekorzystne zmiany demograficzne są jednym z ryzyk strategicznych, w tym główny obszar kontrolny stanowi polityka rodzinna. W ubiegłym roku, w ramach tego obszaru przeprowadziliśmy kontrolę planową pt. „Koordynacja polityki rodzinnej w Polsce”. Raport końcowy został opublikowany w lipcu tego roku i był przekazany zainteresowanym. NIK przeprowadziła tę kontrolę w sześciu kluczowych dla tego zagadnienia ministerstwach, odpowiedzialnych za różne aspekty polityki rodzinnej.

Celem kontroli było dokonanie oceny kształtowania i wdrażania polityki rodzinnej w Polsce, ze szczególnym uwzględnieniem zagadnień związanych z programowaniem i zarządzaniem instrumentami wspierania rodziny oraz ich skutecznością, jak również koordynacją w tym zakresie. Badaniami objęliśmy czterdzieści różnych instrumentów

wspierania rodziny. W wymiarze finansowym jest to wysokości 25 mld zł rocznie. Były to również następujące obszary: godzenie pracy zawodowej z życiem rodzinnym, urlopy związane z rodzicielstwem, wzmacnianie samodzielności mieszkaniowej rodzin, wsparcie finansowe dla rodzin, opieka zdrowotna nad matką i dzieckiem, wspieranie rodziny w funkcjach opiekuńczo-wychowawczych oraz pomoc dla uczniów.

Wyniki kontroli, szanowni państwo, wskazują, że – mimo podejmowania, zwłaszcza w ostatnich latach, działań – państwo polskie nie wypracowało całościowej i długofalowej polityki rodzinnej. Nie zostały określone ramy polityki rodzinnej oraz nie sprecyzowano jej celów i związanych z tym działań. Działania na rzecz rodziny polegały na wprowadzaniu różnych rozwiązań bez odpowiedniej koordynacji oraz systemowej analizy osiąganych efektów, w powiązaniu z ponoszonymi nakładami finansowymi. Powyższe ustalenia odnoszące się do działań państwa na rzecz rodziny, zostały zidentyfikowane już w 2009 r. w dokumencie „Założenia systemu zarządzania rozwojem Polski", przyjętym przez Radę Ministrów.

Za podstawowe mankamenty sytemu zarządzania rozwojem Polski, a więc także różnych polityk, uznano wtedy m. in. słabość i nieefektywność systemu programowania, skutkującą brakiem możliwości osiągania celów w polityce rodzinnej, niedostateczne powiązanie poziomu programowania z poziomem operacyjnym, brak silnego ośrodka koordynacji polityki rozwoju oraz przejrzystego systemu polityki finansowania. W dokumencie tym uznano, że w konsekwencji, szereg działań prorozwojowych jest nieefektywny i nie spełnia swojej roli, jaką jest dążenie do osiągnięcia założonych celów strategicznych.

Szanowni państwo, w tym dokumencie sformułowano model systemu zarządzania, w którym bardzo racjonalnie wyodrębniono trzy podsystemy, a więc pewien podsystem planowania strategicznego, czyli stworzenie dokumentów strategicznych, opartych o analizy obecnego stanu ze wskazaniem celów pośrednich, czasu, w którym mają być osiągnięte te cele i źródeł finansowania. Poziom drugi to poziom instytucjonalny – wskazanie gospodarza lub gospodarzy odpowiedzialnych za projektowanie, monitorowanie i ocenę efektów działań. Poziom trzeci, implementacyjny – stworzenie instrumentów realizacji tych polityk, ze wskazaniem organów odpowiedzialnych i sposobu finansowania. Wykonując kontrolę, a właściwie audyt polityki rodzinnej, kierowaliśmy się tymi trzema założeniami, które, jak powiedziałem, zostały sformułowane w bardzo racjonalny sposób.

Teraz w odniesieniu do polityki rodzinnej. Założenie pierwsze, czyli programowanie strategiczne. Nie przeprowadzono programowania strategicznego w zakresie wskazanym w uchwale w odniesieniu do polityki rodzinnej. Polska nie ma jednego, spójnego dokumentu wskazującego na zhierarchizowany cel polityki rodzinnej, ze wskazaniem sposobów realizacji, źródeł finansowania, pomimo istnienia dostępnych analiz i diagnoz. Należy zaznaczyć, że zagadnienia związane z malejącą liczbą urodzeń dzieci są w Polsce dogłębnie zdiagnozowane w licznych opracowaniach naukowych. Zgromadzona wiedza nie jest w optymalnym stopniu wykorzystywana do kreowania oraz prowadzenia skutecznych i efektywnych rozwiązań systemowych. W efekcie nie powstał całościowy dokument rządowy, określający politykę rodzinną państwa oraz cele priorytetowe.

Założenie drugie, czyli mówię o tym poziomie instytucjonalnym – Rada Ministrów nie wskazała, w rozumieniu tego wcześniejszego dokumentu, gospodarza ponadresortowo odpowiedzialnego za projektowanie, monitorowanie sytuacji i ocenę efektów. Wskazanie podczas kontroli gospodarza tak ważnego projektu nie było możliwe.

I wreszcie ten trzeci poziom – implementacyjny, tutaj, Wysoka Komisjo, trzeba stwierdzić, że w pewnym zakresie to założenie było realizowane. Najwyższa Izba Kontroli, oceniając w Polsce działania na rzecz rodzin, stwierdziła, że te działania w ostatnim okresie się nasiliły, zarówno ze strony rządu, jak i prezydenta. Oceniliśmy funkcjonowanie wielu instrumentów tej polityki, realizowanej przez poszczególne resorty. Wykazaliśmy, że wiele z nich, jak m. in. wydłużony do roku płatny urlop rodzicielski, wprowadzenie urlopu ojcowskiego, zwiększenie dostępnej ilości miejsc w przedszkolach i żłobkach, świadczenia na rzecz rodziny, wprowadzenie Karty Dużej Rodziny, należy ocenić jako kroki we właściwym kierunku.

Zdaniem NIK, działania podejmowane na poziomie wdrażania bez zapewnienia ram programowania strategicznego oraz bez odpowiedniej koordynacji, stwarza ryzyko, że efektywność tych działań będzie obniżona. Brak dokumentu ujmującego w całościowy sposób politykę rodzinną, utrudnia określenie jej zakresu a, w konsekwencji, wysokości przeznaczanych nakładów.

Przy okazji tych nakładów warto na chwilę się zatrzymać.

Choć te działania na rzecz rodziny są realizowane od lat przez różne podmioty rządowe i samorządowe to dopiero w 2014 r. w MPiPS powstało opracowanie, w którym oszacowano skalę wydatków publicznych na wsparcie rodzin z dziećmi i dzieci. Z tego dokumentu wynika, że na świadczenia pieniężne, ulgi podatkowe oraz pomoc w różnej formie, różnego rodzaju usług dla rodziny z dziećmi i dzieci, w 2012 r. wydatkowano łącznie 32,3 mld zł, natomiast w 2013 r., po uwzględnieniu wydatków na zdrowie, wzrosły one do 42 mld zł, co stanowi około 2% PKB.

Jednocześnie, według szacunków Eurostatu, nakłady na politykę rodzinną w Polsce w 2011 r. wynosiły około 1,3% PKB a w 2012 r. już tylko 0,8 % PKB.

Warto też zaznaczyć, że średni poziom wydatków na politykę rodzinną w krajach Unii Europejskiej, według Eurostatu, wynosił w tym czasie 2,2% PKB. Brak spójnej metody liczenia tych wydatków powoduje, że przekroczona wielkość 2,2% PKB może być uznawana jedynie za szacunkową. Inne są szacunki Ministra Finansów – 2,3% PKB, OECD – 1,76% i, jak powiedziałem, Eurostatu – 1,3%. Te wielkości różnią się od siebie w dość istotny sposób. Zatem, bez ustalenia celów, zinwentaryzowania wspólną metodą strumienia wydatków oraz określenia, jakie instrumenty należy zaliczyć do polityki rodzinnej, nie można dziś ocenić spójności systemu polityki rodzinnej w wymiarze finansowym.

W naszej ocenie, podstawą do szacowania nakładów ponoszonych przez państwo na rzecz rodziny powinien być, z jednej strony, dokument określający zakres polityki rodzinnej państwa, z drugiej – spójna, jednolita w skali kraju metodyka zaliczania wydatków na politykę rodzinną. Warto zauważyć, że brakuje, jak do tej pory, wyodrębnionego działu „Rodzina" w klasyfikacji budżetowej. Była taka inicjatywa Ministra Pracy i Polityki Społecznej i w tej chwili w Ministerstwie Finansów trwają prace nad zmianą klasyfikacji budżetowej. Zobaczymy, z jakim skutkiem.

Zadania związane ze wspieraniem rodziny przez państwo nie znajdują również odpowiedniego odzwierciedlenia w kolejnych, wieloletnich planach finansowych państwa. W 2013 r., spośród zadań priorytetowych, z wieloletniego planu finansowego zostało usunięte, występujące wcześniej, zadanie wspierania rodziny, które w kolejnych latach już nie zostało przywrócone.

Panie i panowie posłowie, w pracach nad tym programem zabrakło również odpowiedniego przygotowania działań na rzecz rodziny w wymiarze instytucjonalnym. W obszarze polityki rodzinnej nie ma całościowego, jednego gospodarza ponadresortowo odpowiedzialnego za projektowanie, monitorowanie sytuacji i ocenę efektów działań. Minister właściwy do spraw rodziny, czyli minister pracy, nie wykonuje funkcji koordynatora polityki rodzinnej, gdyż istniejące rozwiązania oddziaływania na instrumenty wspierania rodziny znajdują się w gestii innych ministrów. Nie posiada danych dotyczących funkcjonowania instrumentów wspierania rodziny, które są realizowane przez innych ministrów, gdyż ich realizacja leży w kompetencjach tychże ministrów, zgodnie z właściwymi ustawami.

Minister pracy i polityki społecznej nie ma ustawowo przypisanych kontroli czy ewaluacji tych zadań. W związku z powyższym, instytucje odpowiedzialne za realizację określonych zadań nie mają obowiązku cyklicznego sprawozdawania funkcjonowania tych instrumentów ministrowi właściwemu ds. działu „Rodzina". Dane z poszczególnych dokumentów sprawozdawczych są niespójne, przez co trudne do zagregowania. W sytuacji braku odpowiednich ram strategicznych i instytucjonalnych dla polityki rodzinnej, działania państwa na rzecz rodziny stanowią zbiór różnych instrumentów wspierania rodziny, które, choć często funkcjonują od lat, nie przekładają się na trwałą zmianę niekorzystnych trendów demograficznych.

Problemem jest również brak systematycznej ewaluacji efektów stosowania poszczególnych instrumentów i – co za tym idzie – ograniczone możliwości ich doskonalenia,

a także brak długofalowego programowania działań w powiązaniu z koniecznymi nakładami, co umożliwiałoby osiąganie celów określonych w programie strategicznym.

Programowanie środków na poszczególne działania odbywa się na zasadzie „kasowej", w ramach limitów wyznaczonych przez Ministra Finansów. Jest to szczególnie widoczne w odniesieniu do świadczeń rodzinnych. Łączna kwota wydatków na realizację świadczeń utrzymuje się na tym samym poziomie (około 8 mld zł) od 2004 r. i dzieje się tak dzięki manewrowaniu wysokością świadczeń oraz wysokością kryterium dochodowego uprawniającą do jego otrzymania. Brak, a następnie tylko nieznaczna rewaloryzacja kryterium dochodowego, spowodowała stałe zmniejszanie liczby dzieci, na które przysługują te świadczenia. W konsekwencji, ten instrument, który w zamierzeniu miał służyć stworzeniu niezależnego od pomocy społecznej systemu świadczeń rodzinnych, w praktyce zapewnia dofinansowanie rodzinom najbiedniejszym, w istocie stanowiąc element systemu pomocy społecznej.

W sytuacji braku całościowej polityki rodzinnej, działania państwa na rzecz rodziny – jak powiedziałem – stanowią zbiór często rozproszonych, niespójnych instrumentów. Jednak niektóre z nich, zwłaszcza ostatnio wprowadzone, wydają się wpisywać w poprawę, jeśli można tak nazwać, klimatu dla rodziny. Można tu wymienić trzy takie rozwiązania.

Po pierwsze, wzorowane na rozwiązaniach francuskich i stanowiące uzupełnienie inicjatyw samorządowych rozwiązanie pod nazwą Karta Dużej Rodziny. Program ten, jako wspierający rodzinę wielodzietną – to jest z co najmniej trojgiem dzieci, funkcjonuje od czerwca 2014 r. Natomiast pod koniec ubiegłego roku wprowadzonym rozwiązaniom nadano rangę ustawową, gwarantującą m, in. ulgi na przejazdy środkami transportu publicznego.

Jako wartościowe rozwiązanie bezpośrednio wspomagające kondycję finansową rodziny, z którego można było korzystać przy rozliczeniach podatkowych za 2014 r., niewątpliwie należy uznać podwyższenie kwoty ulgi na trzecie i każde kolejne dziecko o 20%. Jest to kontynuacja zmian z 2013 r., kiedy podwyższono ulgę na trzecie dziecko o 50% a na czwarte i każde kolejne o 100%. Wprowadzono także udogodnienia fiskalne, pozwalające na wykorzystanie ulg na dzieci przez większą grupę podatników a zmiany te, prawdopodobnie, przyczynią się do poprawy sytuacji podatników, dla których pełne wykorzystanie ulgi jak dotąd było nieosiągalne, a to jest, mniej więcej, połowa rodzin wielodzietnych, których podatek był niższy od maksymalnego poziomu ulgi.

Trzecie rozwiązanie, które istotnie wspiera rodziny, wynika z modyfikacji unormowań zawartych w Kodeksie pracy. W połowie 2013 r. został wprowadzony płatny urlop rodzicielski, wydłużony do jednego roku. Celem tego instrumentu było umożliwienie rodzicom dzielenia się, większymi niż dotychczas, uprawnieniami przysługującymi w związku z opieką nad małym dzieckiem. To rozwiązanie okazało się atrakcyjne. W 2014 r. skorzystało z niego 631 tysięcy rodziców, to jest około 70% uprawnionych. Coraz większą popularnością cieszą się też urlopy ojcowskie.

W naszej ocenie, z uwagi na pilną potrzebę przygotowania ram dla kształtowania polityki rodzinnej w Polsce, konieczne jest podjęcie następujących działań. Po pierwsze, opracowanie założeń długofalowej i kompleksowej polityki państwa wobec rodziny, która umożliwi zbudowanie optymalnego systemu wsparcia, wyznaczającej cele, priorytety działań, realne źródła finansowania, w konkretnych perspektywach czasowych, z określeniem odpowiednich mierników pozwalających na śledzenie postępu w osiąganiu poszczególnych celów.

Po drugie, przyjęcia adekwatnej do struktury celów hierarchicznej struktury mierników skuteczności, zapewniających monitorowanie efektów realizacji poszczególnych projektów oraz zadań, w sposób umożliwiający zachowanie zasad należytego zarządzania finansami.

Po trzecie, wymaga stworzenia ram rozliczania polityki rodzinnej, np. poprzez identyfikację wydatków na politykę rodzinną w osobnym dziale, bądź ustalenia wieloletniego programu z limitem wydatków na jego realizację. Wymaga to również odpowiedniego odzwierciedlenia w Wieloletnim Planie Finansowym Państwa oraz w strukturze układu zadaniowego budżetu.

Wymaga to także kompleksowego sklasyfikowania w jednym dziale Rocznika Statystycznego danych dotyczących rodziny. Takie dane mogą również być zawierane w np. odrębnym załączniku tematycznym, który byłby corocznie opracowywany. Jak już powiedziałem, tym rozwiązaniom może sprzyjać ustanowienie gospodarza tematu, zgodnie z założeniami przyjętymi przy programowaniu strategicznym przez rząd.

Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

Dziękuję.

Otwieram dyskusję, czy ktoś z państwa chciałby zabrać głos?

Pani poseł Bańkowska i, później, pan poseł Czartoryski.

Proszę bardzo.

Poseł Anna Bańkowska (SLD):

Panie przewodniczący, panie prezesie, Wysoka Komisjo, muszę powiedzieć, że w całości zgadzam się z ogólnym wnioskiem, który wyłania się z informacji przedstawionej przez Najwyższą Izbę Kontroli.

Otóż, boleję nad tym, że – rzeczywiście – mimo dokonanych wielu zmian w polityce prorodzinnej, brak jest wizji do czego zmierzamy i w jaki sposób, chronologicznie, sukcesywnie, chcielibyśmy zaspokoić potrzeby w tym zakresie, żeby osiągnąć określony cel, czyli pomóc rodzinie, zapewnić wzrost dzietności itd.

W moim przekonaniu, ten brak koordynacji oraz, w pierwszej kolejności, określenia potrzeb i potem horyzontu ich zaspokajania, powoduje to, że wiele kwestii załatwianych jest tak incydentalnie. Otóż wiele spraw związanych z polityką społeczną jest realizowana za pomocą krótkich, epizodycznych nowelizacji naszego prawa, co powoduje, że kiedy skrzyknie się grupa posłów, bo dotrze do nich środowisko osób niezadowolonych z rozwiązań x, to składają projekt ustawy i w trakcie tego okazuje się, że jest on bardzo ważny i w związku z tym znajduje jakieś poparcie, w całości lub w części. Tak działamy – od Sasa do lasa, jak mówi przysłowie. Nie wiemy, co chcielibyśmy osiągnąć poprzez określone działania.

Zgadzam się absolutnie z wnioskami, już mówię o szczegółach.

To, że wprowadzono inne rozwiązania podatkowe dotyczące rodzin, w miejsce tzw. becikowego dla wszystkich, bez informacji w tym zakresie, powodowało, że ludzie byli zaskoczeni tą sytuacją w trakcie roku podatkowego. To, co się stało na skutek nacisków części rodzin będących opiekunami osób niepełnosprawnych, to, co stało się na pierwszym piętrze głównego gmachu Sejmu, kiedy podczas rozmów z premierem Tuskiem te rodziny przekonały go do słuszności swoich racji a pan premier (mam nadzieję, że nie wiedział o tym, że jest druga grupa, równie potrzebująca), że tymi decyzjami Sejm *ad hoc* dzieli tych opiekunów osób niepełnosprawnych na dwie, zupełnie inaczej traktowane pod względem wspomagania państwa, grupy rodzin, co jest w ogóle nieuprawnione z jakiegokolwiek punktu widzenia.

Takie przykłady można by mnożyć. Za chwilę, na posiedzeniu Komisji Polityki Społecznej i Rodziny – dziś, jutro, będziemy rozpatrywać projekt dotyczący zwiększenia do 400 zł świadczenia dla matki będącej na urlopie wychowawczym, która w tym czasie urodzi drugie dziecko itd. Wszystko są to rzeczy, które składają się na wydatki, ale niczego nie gwarantują młodym ludziom w okresie prokreatywnym. Nie gwarantują jakiejś stabilizacji i perspektyw, które dawałaby odpowiednia polityka prorodzinna.

Chciałabym, ale nie mogę, pominąć faktu – jak polskie państwo może mówić, że pomaga rodzinom a przez kilka lat nie waloryzuje progów uprawniających do podstawowej regulacji prawnej, jaką jest ustawa o świadczeniach rodzinnych, na skutek czego w automatyczny sposób, na przestrzeni od 2005 r., prawie trzy miliony rodzin z dziećmi utraciły prawo do świadczeń rodzinnych, bo został przekroczony próg dochodowy, bo w tym czasie nie był waloryzowany. Świadczenia rosły. Inflacja „zjadała" ten minimalny wzrost świadczenia dotyczącego kwestii minimalnych wynagrodzeń i ludzie, którzy wymagali wsparcia tak samo, jak było to kilka lat wcześniej, wypadali z tego systemu wsparcia. Ludzie, którzy mają dochody, które nie gwarantują niczego więcej ponad to, co mieli kilka lat wcześniej, wypadali ze świadczeń.

I tak jest co chwilę. Czyli łatamy niesamowitą sytuację. Nikt nie podnosi takiego to problemu, że w Polsce, w majestacie prawa, na skutek zaniechań rządów, od 2005 r. (mówię to wyraźnie, wtedy rządziło moje ugrupowanie) i wtedy powstała ustawa o świadczeniach rodzinnych, gdzie zapisano tzw. regulacje wspomagające ludzi powyżej 75. roku życia, którzy nie mieli uprawnień do emerytury. Oni mieli dostawać tzw. zasiłek pielęgnacyjny, taki sam, który przysługiwał emerytom i rencistom z ZUS-u. Był tej samej wielkości. Na skutek tego, że waloryzujemy świadczenia emerytalno-rentowe a przez te sześć czy siedem lat nie był waloryzowany… Przepraszam, do dziś nie było waloryzacji tego dodatku.

Co to oznacza? Dwa takie same świadczenia, służące temu samemu celowi, tylko dla dwóch różnych grup, rozeszły się pod względem wysokości itd., o tym można by mówić godzinami. Cieszę się, że powstał ten materiał, który (mam nadzieję) będzie drogowskazem dla innych rządów, które – zamiast szczątkowych obietnic, że podniesiemy to lub tamto – będą musiały kompleksowo przepracować wizję polityki społecznej. Później będą musiały ustalić, co jest najważniejsze, jakie to powoduje skutki i kiedy możemy dojść do tej szczęśliwości, do tego, że będziemy spokojni, że dajemy nadzieję rodzinom.

Tego życzyłabym swoim następcom. Ponieważ nie kandyduję w wyborach, nie będę już naocznym świadkiem tych rzeczy, ale będę obserwować, choć będę starała się odejść od związanych z tym emocji.

Dzięki za materiał, na pewno się przyda.

Dziękuję bardzo.

Słuszne wnioski.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

Dziękuję.

Pan poseł Czartoryski, następnie pan poseł Śniadek.

Poseł Arkadiusz Czartoryski (PiS):

Kilka słów na temat tego dokumentu.

Jak wygląda praktyka? Nawet jeżeli są programy to brak spójności powoduje, że programy pomocy rodzinie nie działają. Miałem okazję, na konkretnym przykładzie (było to na początku września) osobiście przekonać się, jak funkcjonuje polityka prorodzinna w Polsce. Oto wielodzietna rodzina (w żadnym wypadku nie patologiczna), rodzina bardzo biedna, w której umiera mama a najmłodsze dziecko ma rok i cztery miesiące, i ojciec zajmuje się tymi dziećmi. Mieszkają na wsi. Dzieci uczą się w podstawówce i bieda się pogłębia, bo jest kilkoro dzieci, w tym dwóch chłopców chodzących do klasy trzeciej.

Ponieważ inni ludzie dali mi sygnał, że ci chłopcy przyszli do szkoły i jako jedyni w klasie, mimo tego, że dla trzeciej klasy należy się wyprawka szkolna, bo dla czwartej, piątej, szóstej już nie, ale rząd ma taki program, że do klasy trzeciej należy się wyprawka – i co się dzieje? Po pierwsze, jest ich dwóch – dwóch braci. Nauczyciele zrzucają się na gumki, długopisy, ołówki, kredki, flamastry itd., na tornistry, ale nie mają wyprawki. Wyprawka nazywa się „Tropiciele”. Zwróciłem uwagę, dlaczego tak się dzieje, skoro dla klasy trzeciej należy się taka wyprawka. Po pierwsze, należy się dla jednego dziecka w rodzinie a ich jest dwóch. Po drugie, wnioski składa się do 10 września. Po trzecie, dopiero gmina rozpatrzy to i prześle wyżej i jak dostanie pieniądze, to przekaże te podręczniki.

Dzieci uczą się w ten sposób, że nauczycielka codziennie kseruje kartkę z podręcznika i daje tym biednym chłopcom. Wszyscy pozostali mają ładne podręczniki, a oni obydwaj – w tej trzeciej klasie – nie mają. Mają „kserówki”. Są potrójnie pokrzywdzeni.

Pomyślałem sobie, że najpierw zwrócę się do powiatowego ośrodka pomocy rodzinie (nie ich sprawa), do gminy (zbierają wnioski – wnioski, w niektórych wypadkach, będą zrealizowane dopiero pod koniec listopada a nauka odbywa się we wrześniu, w październiku, w listopadzie; trzy miesiące wycięte z normalnego funkcjonowania w nauce to dla takiego dziecka jest dużo).

W końcu, kiedy wszędzie odbiłem się od ściany, to mówię, że to przecież nie jest problem, kilka cienkich podręczników do trzeciej klasy…

Osobiście udałem się do księgarni i mówię: „nie będę sam jeździł po tych urzędach, kupię te podręczniki”. Zaskoczyło mnie to, że kiedy powiedziałem, że proszę dwa kom-

plety dla klasy trzeciej „Tropiciele", to pani mówi do mnie: „ Pięćset pięćdziesiąt złotych". Pięćset pięćdziesiąt złotych! Jako poseł, który przecież nie jest człowiekiem ubogim, odbiłem się, nie byłem przygotowany. Zrozumiałem, na czym polega ta bieda.

Kiedy z tymi podręcznikami pojechałem do szkoły to mówili: „O, pierwszy raz ktoś zwrócił uwagę, że rodziny wielodzietne potrzebują pomocy".

Do dziś w tej gminie, o której mówię, trwa procedura. Do dziś ci uczniowie nie otrzymali tych podręczników i pewnie minie jeszcze jakiś czas. Naprawdę, pięćset pięćdziesiąt złotych i to jedynie do trzeciej klasy. Ten ojciec ma jeszcze dzieci w pierwszej, jeszcze ma w szóstej i jeszcze ma w gimnazjum. To są już tysiące złotych.

Nie tylko mamy sytuację, że mamy biedne domy, ale nie działa program, który jest na stronach Ministerstwa Edukacji Narodowej, który jest opisany jako piękny i wspaniały: „Podręcznik dla klas I–III".

Cóż z tej wyprawki, kiedy dziecko dopiero po trzech miesiącach otrzyma podręczniki i to tylko jeden. Nauczycielka mówi, że jeśli otrzyma go w listopadzie to brat będzie pożyczał bratu.

Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

Rzeczywiście jest to historia, która nie powinna się zdarzyć, to nie powinno mieć miejsca.

Pan poseł Janusz Śniadek, proszę bardzo.

Poseł Janusz Śniadek (PiS):

Dziękuję bardzo.

Panie przewodniczący, szanowni państwo, również uważam ten raport NIK-u, który dostaliśmy, za jeden z istotniejszych, które dostaliśmy do rąk. Ubolewam, że nie miałem czasu szczegółowo się z nim zapoznać, choć absolutnie podpisuję się pod tymi omówieniami moich poprzedników. Wstrząsające były zwłaszcza te przykłady pana posła Czartoryskiego.

Na bazie tego dokumentu chciałbym odnieść się do innego incydentu w Sejmie, którego świadkami byliśmy wszyscy podczas Zgromadzenia Narodowego 6 sierpnia. Kiedy pan prezydent Duda, podczas inaugurującego wystąpienia, nawiązał do wstydliwej w Polsce kwestii głodujących dzieci, na sali rozległo się buczenie. Całkiem niedawno śp. profesor Bartoszewski, komentując takie zjawisko podczas jakiejś publicznej uroczystości, zachowujących się tak ludzi nazwał bydłem. W tej chwili, po tym, co się stało w Sejmie na Zgromadzeniu Narodowym, mamy do czynienia z taką sytuację, że publiczne buczenie, w sytuacji kiedy pan prezydent Duda wspomniał o wstydliwym zjawisku głodujących dzieci… Niedożywionych dzieci, nie użył określenia „głodujące dzieci". Na sali rozległo się buczenie i z tą chwilą, takie zachowanie stało się zachowaniem parlamentarnym.

Trzeba uznać za normę, że jeżeli tak zachowują się parlamentarzyści to trudno mieć pretensje do którejkolwiek grupy społecznej, która w miejscach publicznych zachowuje się w równie gorszący sposób.

Pozwolę sobie zacytować wyniki tej kontroli. Mówi się, że problemem realizowanym przez ministerstwo pracy jest „ograniczenie zjawiska niedożywienia dzieci i młodzieży z rodzin o niskich dochodach lub znajdujących się w trudnej sytuacji, ze szczególnym uwzględnieniem uczniów z terenów objętych wysokim bezrobociem…"– nie będę cytował wszystkiego – „…ponad połowę osób – 52% korzystających z dożywiania w okresie objętym kontrolą stanowiły dzieci i młodzież". I dalej – ten program „ma szczególne znaczenie w sytuacji, kiedy dzieci i młodzież do siedemnastego roku życia, to grupa najbardziej zagrożona ubóstwem – według GUS, wskaźnik zagrożenia ubóstwem dla tej grupy wyniósł w 2012 r. 21,5%".

Jedna piąta, dwadzieścia procent dzieci w tym wieku jest zagrożona ubóstwem…

Myślę, że są to liczby uprawniające do tego, żeby bić na trwogę i zgodnie z zaleceniami NIK-u, absolutnie konieczne jest zapewnienie stabilnego finansowania dla tych programów i kontrolowanie tego, czy efekty podjętych działań wskazują na to, że jest to zjawisko marginalizowane.

Dziękuję.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

Dziękuję bardzo.

Pani przewodnicząca Beata Kempa, proszę bardzo.

Poseł Beata Kempa (ZP):

Bardzo dziękuję.

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, panie prezesie, szanowni państwo, otóż mnie ten raport nie dziwi. Powiem dlaczego: dlatego, że pamiętam kiedy w 2007 r. w polskim Sejmie likwidowano Komisję do Spraw Rodziny (była taka oddzielna komisja, pamiętają państwo). Sprawy rodziny wrzuciło się do ogromnego, już przeciążonego wora spraw społecznych. I ta rodzina zginęła – w tym ogromie na pewno różnych problemów, spraw mniejszej i większej wagi. Wtedy mówiliśmy o tym, że, czy to się podoba czy nie tym, którzy byli pomysłodawcami tego rozwiązania, że te sprawy będą zaniedbane. Dzisiejszy raport pokazuje skalę tych zaniedbań, która jest oczywiście porażająca. Ale ten raport mówi o skali zaniedbań już na poziomie centralnym, a co dopiero, kiedy dochodzimy do sedna i do takich obrazków, o których mówił pan poseł Czartoryski, czy do takich liczb (są w tym raporcie), do których dotarł pan poseł Śniadek.

Pewnie tak się stanie, że nowy minister pracy i polityki społecznej będzie musiał dokonać błyskawicznej analizy. Takie raporty idealnie oddają obraz i stan sprawy. Diagnoza jest już nawet podana. Najwyższa Izba Kontroli poszła nawet o krok dalej (za co też chciałabym podziękować), bo na stronie 102 mamy taki krótki raport. Krótki, ale treściwy. Są to wnioski z posiedzenia panelu ekspertów. To są już pewne wytyczne, pewne „światełka”, które można wziąć pod uwagę, które nowy minister polityki społecznej mógłby wziąć pod rozwagę, żeby tę sytuację – mówiąc językiem młodych ludzi – nieco ogarnąć, bo w tej sferze jest ona absolutnie zła i jest potężny bałagan a skutki mamy, jakie mamy.

Każdy, kto zna układ budżetu zadaniowego, dobrze wie, że jasno i wyraźnie możemy policzyć, ile na ten cel, właśnie z owych rozproszonych, jak zauważyła Najwyższa Izba Kontroli, mocno rozproszonych źródeł, a jakie kwoty są przeznaczane na jeden wspólny cel – hasło pt. „Rodzina”. Ale budżet zadaniowy ma to do siebie (chciałabym przypomnieć to Wysokiej Komisji), że patrzymy na skutek a podstawowym skutkiem ma być poprawa wskaźników demograficznych w Polsce, a także poprawa kondycji rodziny, którą, myślę, że wciąż uznajemy za tę najważniejszą komórkę społeczną, gdzie powinien być ten optymalny klimat do wychowania dzieci. No, i niestety, te wyniki są porażające.

Wydawałoby się, że możemy zaryzykować takie stwierdzenie, że te pieniądze są wydawane zupełnie nieskuteczne. Nie chcę mówić, że trwonione, bo każdy pieniądz, każde działanie państwa, którego celem jest rodzina, jest zjawiskiem pozytywnym, tylko że, jak wskazuje Najwyższa Izba Kontroli, ta działalność powinna być skoordynowana, absolutnie skoordynowana. Pierwsza kwestia to jest brak koordynatora. Brak planów to jest druga kwestia a kwestia trzecia to jest wykonanie. Zwrócę tylko uwagę na jeden element, który też jest ważny, który również dotyka spraw rodziny. To jest obszar wymiaru sprawiedliwości, gdzie kwestia dotycząca rodziny jest oczywiście określona w jednym Kodeksie rodzinnym i opiekuńczym, ale to, co jest najważniejsze i najbardziej bolesne, czasami najbardziej spektakularne, ale co powinno dać nam wiele do myślenia, bo ostatnio coraz częściej się powtarzające, to jest, na przykład, kwestia odbierania dzieci rodzinie.

Ta kwestia, proszę sobie wyobrazić, jest rozproszona w kilku, żeby nie powiedzieć – kilkunastu, aktach prawnych o różnej randze. I nie można było się doprosić, żeby powołać ponadresortowy zespół, albo pozostawić zespół z lat 2005-2007, zresztą z bardzo dobrymi ekspertami. Nie obrażać się, że wymyśliła to poprzednia ekipa, tylko doprowadzić do skodyfikowania egzekucji w tym zakresie, skodyfikowania wykonawstwa orzeczeń w sprawach rodzinnych, dołożenia tego działu do Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego. Uporządkowania, bo tam również, panie prezesie, do końca nie wiadomo, kto za co odpowiada. Jest to rozproszone w gestii działania kilku organów – od miejskiego ośrodka pomocy społecznej po powiatowe centrum pomocy rodzinie, po sąd rodzinny, policję i na końcu komornika.

Nikt tak do końca nie wie, jak skoordynować te kwestie a cierpi dziecko i rodzina. I owo buczenie, które przywołał pan poseł Śniadek, ono nie zakrzyczy tego bałaganu. Ono nie zakrzyczy tego potężnego bałaganu. Jeżeli dzisiaj, a za chwilę jawny będzie dokument, który przygotował jeden z wrocławskich think tank-ów, dotyczący właśnie problemu odbierania dzieci rodzicom ze względu tylko i wyłącznie złych warunków ekonomicznych. To jest skandal. To jest nasza porażka jako państwa, bo to pokazuje siłę państwa wobec słabszych.

Pomijam elementy patologii – tam gdzie jest patologia, alkohol, przemoc itd. Tam, rozumiem, takie rozwiązanie musi wprowadzić sąd, ale to, co po drodze zostało wprowadzone przez te osiem lat, to jest jeden wielki skandal. To jest opresja państwa.

Przy okazji wspominają państwo, że powołano asystentów rodziny. Trzeba bardzo dokładnie zbadać, jak to funkcjonuje. Trzeba szybko dokonać tej diagnozy. Musi to zrobić nowy minister…

Poseł Anna Bańkowska (SLD):

Najpierw obligatoryjnie a potem fakultatywnie.

Poseł Beata Kempa (ZP):

Oczywiście, że tak.

I kwestia dotycząca tego, jak bardzo rozrósł się aparat państwa i jak bardzo jest on niewydolny. On się już zagmatwał w gąszczu przepisów, kompetencji i braku koordynacji i, *suma summarum*, tak naprawdę nie służy rodzinie. Myślę, że nowy minister pracy ma bardzo dobrą diagnozę, płynącą z tego raportu. Pozwoli na bardzo szybkie uporządkowanie tych spraw. Ale tutaj był wskazany jeszcze jeden ważny element. Prawdą jest, to trzeba podsumować, że rozwiązania, które były proponowane w ostatnim czasie, pojawiło się ich nasilenie a pojawiły się, bo były kampanie wyborcze. Pomoc rodzinie dobrze się sprzedaje.

Co takiego się dzieje? Zostały przeprowadzone pewne badania (widzę, że były tu osoby ankietowane) – owe ulgi przedstawiają się zupełnie inaczej niż to, co zostało sprzedane opinii publicznej w bardzo ładnie opakowany sposób. Z tego podsumowania na stronie 72 można szybko wyciągnąć właściwe wnioski. Dwóm ekspertom zajmie to dwa dni pracy. Dlatego myślę, że w przyszłym parlamencie w pierwszej kolejności należy bardzo szybko powrócić do powołania Komisji do Spraw Rodziny. Wiele będzie zależało od premiera i od ministra pracy i polityki społecznej. Tutaj, po prostu, zbrakło porozumienia i sprawy rodzinne były traktowane po macoszemu. Jak powiedziałam na wstępie, sondowaliśmy to na początku kadencji 2007-2011, teraz mamy tego przykre skutki.

Tak, że bałagan, bałagan i jeszcze raz bałagan do potężnego uporządkowania. Oby jego skutki pojawiły się jak najszybciej.

Dziękuję.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

Dziękuję.

Czy ktoś z państwa chciałby jeszcze zabrać głos?

Nie słyszę.

Proszę państwa, proponuję… chyba, że pan prezes Uczkiewicz chciałby odpowiedzieć, ale to były bardziej konstatacje, państwa oceny, niż pytania skierowane do Najwyższej Izby Kontroli.

Proszę bardzo.

Wiceprezes NIK Jacek Uczkiewicz:

Dziękuję za te opinie.

Są dla nas bardzo ważne, dlatego, że (chociaż w tytule jest słowo „kontrola" i Izba w swojej nazwie również ma to słowo) to, tak naprawdę, ten materiał jest wynikiem, można powiedzieć, profesjonalnego audytu, czyli przygotowania państwa do wdrażania rozwiązań systemowych i oceny wdrażania rozwiązań systemowych.

Chciałbym na to zwrócić uwagę, ponieważ również w ten sposób rozumiemy swoją rolę wspierania administracji państwowej w doskonaleniu jej pracy.

Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

Dziękuję.

Proszę państwa…

Wiceprezes NIK Jacek Uczkiewicz:

Pan dyrektor Szczerbiński jeszcze słowo.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

Tak?

Proszę bardzo.

Dyrektor Departamentu Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny NIK Jacek Szczerbiński:

Panie przewodniczący, chciałbym zabrać głos w jednej sprawie.

Otóż, odpowiadając na pytanie pani poseł Kempy, chciałbym powiedzieć, że kontrola asystentów rodziny została zakończona i w tym roku ukazał się raport o funkcjonowaniu asystentów rodziny. Tam też odnieśliśmy się do kwestii odbierania dzieci rodzicom. Otóż, ani minister sprawiedliwości, ani minister pracy do tej pory nie gromadzili danych dotyczących przyczyn odbierania przez sądy rodzinne dzieci rodzicom. Minister pracy i minister sprawiedliwości zobowiązali się, że od tego roku będą gromadzić te dane, ale wyłącznie w kategorii odbierania dzieci z przyczyn ekonomicznych. Jeśli będzie to jedyna przyczyna podawana w orzeczeniach sądów rodzinnych, to takie dane będą gromadzone. Do tej pory w skali całego kraju nie było takich danych. Trzeba było sięgać do każdego orzeczenia w każdym sądzie.

Jeśli jestem przy głosie to ostatnia kwestia, której pan prezes, z uwagi na różne okoliczności, nie poruszył. Bardzo ważny wniosek systemowy, który stawiamy w naszej informacji. Otóż wzorem Wielkiej Brytanii, chcemy, żeby w art. 71 Konstytucji, w którym mówimy, że wszystkie polityki państwa biorą pod uwagę dobro rodziny, czyli w polityce prorodzinnej ogniskuje się cała działalność państwa, prosimy, żeby wysoki parlament przemyślał naszą sugestię, żeby wprowadzić mechanizm, w którym każdy projekt ustawodawczy, zarówno ustawowy, jak i dotyczący aktów wykonawczych, był opiniowany pod względem jego wpływu na rodzinę, tak jak robi to Wielka Brytania.

Opiniują państwo każdy projekt legislacyjny pod względem jego wpływu na finanse publiczne. Nie widzimy powodu, żeby nie robić tego również pod tym kątem, ponieważ w tej polityce ogniskują się wszystkie zaniechania lub też dobre dokonania każdej władzy, która realizuje tę politykę.

To tyle, dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

Dziękuję.

Pani poseł Bańkowska, proszę bardzo.

Poseł Anna Bańkowska (SLD):

Muszę powiedzieć, że po tej wypowiedzi ogarnęła mnie taka smutna konstatacja.

Pamiętam posiedzenie komisji polityki społecznej, które odbyło się na wniosek pani Kempy, który dotyczył właśnie problematyki odbierania dzieci i tam rząd przedstawiał nam dane dotyczące tego ile dzieci – tam było kilkoro…

Poseł Beata Kempa (ZP):

Siedmioro.

Poseł Anna Bańkowska (SLD):

Tak siedmioro, czy pięcioro.

Odebrano je właśnie z tytułu biedy, więc widzą państwo, jak ten Sejm może obiektywnie pracować, kiedy NIK stwierdza, że nie ma zgromadzonych materiałów a posłowie wymuszają informację i dostają ją od rządu.

No, jest, jak jest.

Dziękuję.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

Pani przewodnicząca, proszę.

Poseł Beata Kempa (ZP):

Dziękuję panu prezesowi i panu dyrektorowi, i pani poseł za przypomnienie. Mamy końcówkę kadencji, ale ta sprawa naprawdę jest bardzo ważna, bo krzywda wyrządzona choćby jednemu dziecku przez państwo to jest krzywda, której nie da się wynagrodzić.

Dziękuję, panie dyrektorze, za to przypomnienie. Stawiam, panie przewodniczący, taki wniosek, żebyśmy na kolejnym posiedzeniu – 8 i 9 października, zajęli się tymi asystentami i przeanalizowali sprawę dotyczącą działalności państwa we wspomaganiu rodziny. Tam będzie można przedstawić szereg takich scen z życia, jakie przedstawiał pan poseł Czartoryski. Czasami takie sceny z życia trzeba pokazać, żeby wylać kubeł wody na tych, którzy buczą i uważają, że nie ma wielkiego problemu. On jest niezwykle ważny i jest dla nas wstydliwy.

Jesteśmy dużym krajem europejskim w centrum kontynentu. Chcemy przyjmować uchodźców, tylko nie widzimy, że mamy w kraju potężne problemy, które próbujemy „zabuczeć”. Ten raport trzeba przeanalizować.

Mam nadzieję, że pan przewodniczący i prezydium wyrażą na to zgodę.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

Dziękuję.

Po konsultacji (tak na roboczo) z prezydium, jest na to zgoda.

Proszę sekretariat o zaproszenie ministra sprawiedliwości na to posiedzenia. Również ministra pracy i polityki społecznej, to jest oczywiste.

Podsumowując ten punkt porządku obrad, proponuję, żeby Komisja upoważniła prezydium do zredagowania projektu dezyderatu w oparciu o informacje o wynikach kontroli, przedstawioną dziś przez Najwyższą Izbę Kontroli.

Jeśli nie usłyszę sprzeciwu to uznam, że Komisja upoważniła prezydium do zredagowania dezyderatu.

Sprzeciwu nie słyszę. Uznaję, że Komisja upoważniła prezydium do zredagowania projektu dezyderatu.

Drugi punkt porządku obrad.

Może krótka przerwa?...

Dziękujemy państwu za udział w pierwszym punkcie.

Dziękujemy bardzo pani poseł.

Punkt drugi porządku to rozpatrzenie informacji Głównego Inspektora Pracy, dotyczącej działań kontrolnych prowadzonych przez Państwową Inspekcję Pracy na rzecz poprawy stanu przestrzegania przepisów prawa pracy, w tym bezpieczeństwa i higieny pracy w placówkach handlowych.

Proszę pana Leszka Zająca, zastępcę głównego inspektora pracy, o przedstawienie informacji.

Zastępca głównego inspektora pracy Leszek Zając:

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, szanowni państwo, Państwowa Inspekcja Pracy zajmuje się kontrolą stanu przestrzegania przepisów prawa pracy w handlowych jednostkach wielkopowierzchniowych i innych, od kilkunastu lat.

Jeżeli pan przewodniczący pozwoli to wyniki kontroli przedstawi pani Halina Tulwin, dyrektor Departamentu Prawnego w Państwowej Inspekcji Pracy.

Dyrektor Departamentu Prawnego w Głównym Inspektoracie Pracy Halina Tulwin:

Bardzo dziękuję.

Panie przewodniczący, szanowni państwo, systematyczne i kompleksowe kontrole placówek handlowych są prowadzone przez PIP od 1999 r. Szesnastoletni okres prowadzenia tych kontroli pozwala na dokonanie oceny stopnia zmian, jakie zaszły w tym segmencie rynku pracy pod względem respektowania przepisów prawa pracy. Przeprowadzone kontrole pozwalają na zidentyfikowanie problemów, jakie występują w tego typu placówkach oraz na dobranie najbardziej efektywnych środków oddziaływania.

Analiza działań, które były podjęte przez PIP, a także analiza osiągniętych efektów pozwala postawić tezę, że najlepsze efekty dają kontrole systematyczne zwieńczone rekontrolami, które pozwalają dowiedzieć się, jakie zmiany zaszły w danym obszarze przestrzegania prawa pracy. Jednakże takie działania są możliwe jedynie w przypadku

sklepów wielkopowierzchniowych. Przyjęcie analogicznego systemu postępowania wobec małych placówek handlowych, o znacznym rozproszeniu, w większości niesieciowych, gdzie często dochodzi do zmian właścicieli, jest mało efektywne i ogranicza możliwości oddziaływania na warunki pracy w tych placówkach.

Niemniej jednak, każda kontrola, którą prowadzi Inspekcja, jest poświęcona sprawdzeniu realizacji wydanych wcześniej zaleceń prawnych. Na przedstawionym wykresie znajdują się najczęściej spotykane nieprawidłowości w placówkach wielkopowierzchniowych. Choć ten wykres, przedstawione liczby mogłyby wykazywać, że stan przestrzegania prawa pracy jest w tych placówkach niezadawalający to należy podkreślić, że te uchybienia dotyczą bardzo niewielkich grup zatrudnionych – z reguły kilku lub kilkudziesięciu osób. Nie mają charakteru systemowego i najczęściej wynikają z błędów osób nadzorujących, planujących pracę i rozliczających pracę. Nie stwierdzono ani jednego przypadku, żeby te zmiany dotyczyły wszystkich pracowników placówek, albo większości z nich.

Większą skalę nieprawidłowości można zauważyć w odniesieniu do stosunkowo niedawno wprowadzonych przepisów, które dotyczą czasu pracy. Dokładniej mówiąc, dotyczą przekazywania pracownikom planu pracy w terminie nie krótszym niż tydzień przed rozpoczęciem pracy. Jednak nawet w odniesieniu do tych uchybień, należy stwierdzić, że nie mają one charakteru systemowego.

Sytuacja przedstawia się inaczej w małych placówkach. Skala nieprawidłowości jest znacznie większa. Nieprawidłowości występują nie tylko w stosunku do większego odsetka podmiotów, ale także dotyczą znacznie większych grup zatrudnionych – około 25% pracowników. Przy tym, zaniepokojenie budzi również skala nieprawidłowości, znacznie odbiegająca od stwierdzonych w placówkach wielkopowierzchniowych. Przykładowo – nieprawidłowości dotyczące wypłaty wynagrodzeń i innych świadczeń wynikających ze stosunku pracy, w placówkach wielkopowierzchniowych dotyczą niewielkiej grupy pracowników, mniej więcej 10% i dotyczą niewielkich kwot. Dodam, że chodzi o zapłatę za godziny nadliczbowe. Natomiast w małych sklepach tego typu uchybienia dotyczą stosunkowo dużej grupy zatrudnionych, bo jednej czwartej. Niewypłacone kwoty to 62 tys. zł.

Problemem jest to, że wyeliminowanie nieprawidłowości w jednym sklepie nie pozwala na poprawę sytuacji, stanu przestrzegania prawa w innych sklepach, jak to się dzieje w placówkach sieciowych, wielkopowierzchniowych. Bardzo często te małe placówki handlowe działają przez krótki okres. Dochodzi do zmian właścicieli lub powstają nowe placówki, gdzie od nowa trzeba zacząć kontrolę i oddziaływanie na stan przestrzegania prawa.

Nieprawidłowości ujawnione w zakresie technicznego bezpieczeństwa pracy (to jest kolejny slajd), zarówno w placówkach wielkopowierzchniowych, jak i mniejszych, najczęściej dotyczyły składowania i magazynowania towarów. Stwierdzano je w co drugiej placówce. Towary składowano w niewłaściwych miejscach – pod drzwiami ewakuacyjnymi, w ciągach komunikacyjnych, w pomieszczeniach higieniczno-sanitarnych, co stwarzało zagrożenie wypadkowe oraz uniemożliwiało szybkie wydostanie się zarówno pracowników, jak i klientów sklepu, na zewnątrz placówki, w sytuacjach niebezpiecznych (na przykład pożar).

Na skutek interwencji inspektorów pracy ten stan się poprawia, ale, niestety, doraźnie. Po pewnym czasie ponownie stwierdzany jest bałagan. Jednakże w placówkach wielkopowierzchniowych możemy zanotować już pewną poprawę. O ile na początku były to uchybienia stwierdzane w około 75% placówek to w tej chwili są stwierdzane w 50% placówek. Co może być przyczyną takiego stanu rzeczy? Przede wszystkim, wpływa na to niezapewnienie pracownikom instrukcji magazynowania, pośpiech, nadmierny przepływ towarów, który uniemożliwia rozlokowanie go w placówce zgodnie z wymogami przepisów.

Chociaż stan bezpieczeństwa i higieny pracy w handlowych placówkach wielkopowierzchniowych na przestrzeni ostatnich lat uległ poprawie to nadal jest niezadowalający. Jak wspomniałam, dominujący problem stanowi magazynowanie i składowanie towarów. Z tym łączy się brak ładu i porządku w ciągach komunikacyjnych, a także nie-

wyznaczenie tych ciągów, jak i oznakowanie miejsc niebezpiecznych. Szczególnie niepokojący jest fakt niedostatecznego przygotowania pracowników do pracy, brak szkoleń z zakresu BHP – wstępnych i okresowych (dotyczył 8% pracowników, którzy zostali poddani kontroli).

Dodatkowo, w blisko jednej trzeciej placówek stwierdzono nieprawidłowości w zakresie oceny ryzyka zawodowego. To sprawia, że pracodawcy, szczególnie w zakresie kadry organizującej i nadzorującej pracę, nie mają świadomości zagrożeń, które wynikają z niezgodnego z przepisami organizowania miejsca pracy.

Co jest zjawiskiem pozytywnym? To, że przybywa sprzętu zmechanizowanego do transportu. Tym samym, zmniejsza się obciążenie pracowników wynikające z ręcznego przemieszczania towarów. W mniejszych placówkach handlowych odmienna jest zarówno skala, jak i struktura ujawnionych nieprawidłowości. Także w tych placówkach nieprzestrzegane są przepisy dotyczące szkoleń w zakresie bezpieczeństwa i higieny pracy – 6% pracowników poddanych kontroli nie odbyło szkoleń wstępnych a 14% – szkoleń okresowych. Poważny problem stanowi niepoddawanie pracowników profilaktycznym badaniom lekarskim. Aktualnego orzeczenia o braku przeciwskazań do pracy na danym stanowisku nie posiadało 10% pracowników.

Pracodawcy mniejszych placówek mają również problemy z oceną ryzyka zawodowego związanego z wykonywaną pracą. W dużej mierze wynika to z tego, że co szósty pracodawca prowadzący placówkę nie odbył wymaganego szkolenia w dziedzinie BHP a w co piątej placówce, wbrew obowiązkowi, nikomu nie powierzono wykonywania zadań służby BHP.

W 2014 r., na wniosek Rady Ochrony Pracy, zarówno w placówkach wielkopowierzchniowych, jak i w mniejszych, przeprowadzono takie systematyczne kontrole przestrzegania wybranych przepisów prawa pracy w trzytygodniowym okresie bezpośrednio poprzedzającym święto, jak i zakazu pracy w tym dniu. Te ustalenia wykazały, że w placówkach wielkopowierzchniowych nie wystąpiły znaczące naruszenia przepisów o czasie pracy. Nie wystąpił także praktycznie problem pracy w dni świąteczne. Stwierdzone przypadki wynikały wyłącznie z podjęcia pracy w kolejnym dniu, wypadającym po święcie, ale jeszcze w niezakończonej dobie pracowniczej.

Ponieważ Kodeks pracy definiuje pracę w święto jako trwającą od godziny 6.00 do godziny 6.00 następnego dnia, w sytuacji, kiedy pracownicy zaczęli pracę po godzinie piątej to ta praca została już zaliczona do pracy w święto. Natomiast w małych placówkach praca w święto wystąpiła w blisko jednej trzeciej placówek, ten problem dotyczył 259 osób. Dodatkowo, w jednej piątej sklepów, w przypadku prawie 9% pracowników, praca w święto nie została wcale lub została nieprawidłowo zewidencjonowana. Takie naruszenia przepisów o czasie pracy w trzytygodniowym okresie bezpośrednio poprzedzającym święto, w małych placówkach handlowych wystąpiło w większej skali niż w placówkach wielkopowierzchniowych. W szczególności dotyczyło to podwójnego zatrudniania w dobie oraz niezachowania odpoczynku dobowego, czy też tygodniowego.

Przyczyny ujawnianych nieprawidłowości od lat pozostają niezmienne. Jest to nieznajomość przepisów, bądź ich lekceważenie, pomijanie kwestii pracowniczych i BHP ze względu na konieczność zapewnienia sprawnego, bieżącego funkcjonowania placówki, zbyt mała liczba zatrudnionych, duża rotacja pracowników, niestaranne i niesystematyczne prowadzenie dokumentacji, chęć zwiększenia konkurencyjności czy też pośpiech w okresie znacznego nasilenia prac, na przykład w czasie dostawy towaru.

Jedną z przyczyn nieprawidłowości z zakresu bezpieczeństwa i higieny pracy w małych placówkach jest niekorzystanie z fachowej obsługi w zakresie BHP, co w połączeniu z niedostatecznym przygotowaniem prowadzących sklepy (jak wspomniałam, co szósty pracodawca nie odbył wymaganego szkolenia) budzi uzasadniony niepokój. Wyniki kontroli wskazują również na to, że w placówkach wielkopowierzchniowych służba BHP nie realizuje należycie swoich zadań.

Jednym z wniosków płynących z przeprowadzonej kontroli jest duża efektywność systematycznego nadzoru w dużych wielkopowierzchniowych placówkach handlowych, ponieważ na przestrzeni lat nastąpiła tutaj bardzo istotna poprawa warunków pracy. Natomiast w małych placówkach taki sposób oddziaływania Inspekcji nie jest możliwy

do wdrożenia ze względu na częste zmiany właścicieli tych sklepów, czy ich likwidację, czy też ze względu na bardzo dużą liczbę takich placówek. Niemniej jednak, z uwagi na fakt, że te kontrole przynoszą jednak wymierne efekty, choć jeszcze ta skala nieprawidłowości w małych placówkach jest stwierdzana, te kontrole będą przez nas kontynuowane w kolejnych latach.

Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

Dziękuję.

Otwieram dyskusję, czy ktoś z państwa chciałby zabrać głos w tej sprawie?

Pan poseł Janusz Śniadek, proszę bardzo.

Poseł Janusz Śniadek (PiS):

Dziękuję bardzo.

Panie przewodniczący, szanowni państwo, na początek tak w pewnym stopniu ogólności – z całą pewnością, w przemyśle takimi branżami, gdzie stwierdza się największą skalę naruszeń, jest budownictwo czy transport. W usługach, do dziś, złą sławą ciągle cieszy się handel, również ten wielkopowierzchniowy. Myślę, że niesłusznie, bo z moich doświadczeń i wiedzy, takim obszarem, gdzie skala naruszeń jest największa, jest ochrona. Ponad 200 tysięcy osób pracuje w firmach ochroniarskich, a tam dzieją się rzeczy jeszcze bardziej poruszające i ta skala naruszeń jest większa niż w handlu.

Jeśli można, chciałbym zwrócić uwagę na coś, co dla mnie jest pewnym mankamentem tego raportu. To jest kwestia pominięcia spraw dialogu społecznego, istnienia i funkcjonowania związków zawodowych w tych różnych firmach. O ile jeszcze parę lat temu, w raportach Głównego Inspektora Pracy – tych rocznych, składanych przed Sejmem, pojawiało się takie zdanie, że w tych zakładach, w których funkcjonują związki zawodowe, skala naruszeń prawa pracy jest dużo mniejsza. Jak widzę, w tej chwili ta formułka zniknęła. W każdym razie, dawno jej nie widziałem.

Powiedzmy sobie jasno: związek jest największym sojusznikiem Państwowej Inspekcji Pracy, jeżeli chodzi o przestrzeganie prawa pracy, oprócz inspektorów społecznych, którzy też funkcjonują i pełnią rolę trudną do przecenienia, ale powiedzmy sobie jasno, że bez oparcia w silnej strukturze związkowej jego rola bardzo często jest bardzo iluzoryczna. Nie muszę tu wyjaśniać, że jego umocowanie… jakim partnerem jest on w sporze z pracodawcą... Jest tak uzależniony od pracodawcy, że na wszelkie spory sobie nie pozwoli. Chyba, że jest to wyjątkowo silna psychicznie osoba, zdolna do podjęcia zdecydowanych akcji.

W każdym razie, w mojej ocenie ten element jakości dialogu społecznego a więc funkcjonowania partnerów w danym zakładzie pracy (używam liczby mnogiej, żeby nie być posądzanym o jakiś monopol związkowy) powinien być stałym elementem tego typu kontroli przeprowadzanych w firmach. W tej chwili, w większości sieci handlowych funkcjonują związki zawodowe. Natomiast w tych wielkopowierzchniowych sklepach stałą regułą było, że jeśli powstawał związek i wiedza na ten temat dotarła do kierownictwa placówki, zwalniano z pracy tę grupę inicjatywną. Przyjęliśmy specjalną taktykę, że dopóki gdzieś ilość pracowników, która podpisała deklarację, nie przekraczała kilkunastu procent, to nie zgłaszaliśmy tego do kierownictwa, żeby uniknąć tej szykany polegającej na próbie zwolnienia z pracy i, w ten sposób, zabicia tej inicjatywy.

Zwracam uwagę Inspekcji, żeby przyjąć te kwestie jako pewne kryteria oceny, które powinny być odnotowane w raportach, które państwo później nam składają.

Dziękuję.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

Tak się dzieje w kraju, w którym powstała „Solidarność", smutne…

Panie ministrze, proszę bardzo.

Zastępca głównego inspektora pracy Leszek Zając:

Panie przewodniczący, szanowni państwo, inspektorzy podczas każdej kontroli, jeżeli w zakładzie są związki zawodowe, mają obowiązek…

Wpływają do nas również skargi członków związków zawodowych, tak, że my to rozpatrujemy. W przyszłości będziemy informować o współpracy ze związkami zawodowymi, niemniej jednak prowadzimy taką działalność i proszę mi wierzyć, że to ważny element naszej działalności.

Dziękuję.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

Dziękuję.

Czy ktoś jeszcze chciałby zabrać głos w tej sprawie?

Nie słyszę.

Stwierdzam, że Komisja przyjęła do wiadomości informację Państwowej Inspekcji Pracy.

Punkt trzeci to sprawy bieżące. Czy w tym punkcie ktoś chciałby zabrać głos?

Nie słyszę.

Stwierdzam, że porządek dzienny posiedzenia został wyczerpany.

Informuję, że protokół posiedzenia, z załączonym pełnym zapisem jego przebiegu, będzie do wglądu w sekretariacie Komisji w Kancelarii Sejmu.

Dziękuję naszym gościom.

Dziękuję państwu posłom.

Zamykam posiedzenie.